

Lokala effekter av bistånd på tilltron till institutioner

ANN-SOFIE ISAKSSON OCH DICK DUREVALL

Ann-Sofie Isaksson är forskare vid Institutet för Näringslivsforskning (IFN) samt affilierad forskare på Institutionen för nationalekonomi med statistik vid Göteborgs universitet. Hon forskar inom utvecklings ekonomi, med fokus på bistånd och samhällsstyrning i Afrika söder om Sahara.
ann-sofie.isaksson@economics.gu.se

Dick Durevall är professor på Institutionen för nationalekonomi med statistik vid Göteborgs universitet. Han forskar inom utvecklings ekonomi, med fokus på bistånd och HIV/AIDS.

Dick.durevall@economics.gu.se

Artikeln bygger på Isaksson och Durevall (2021) som är en del av projektet Aid in the SDG-era: *Understanding Aid Effectiveness Using a Disaggregated Approach*, finansierat av Vetenskapsrådet.

Medan vikten av att utveckla välfungerande statliga institutioner i utvecklingsländer är okontroversiell så är frågan om huruvida givare hjälper eller stjälper denna process omtvistad. Resultaten i denna studie, som undersöker lokala effekter av Världsbankens biståndsprojekt på medborgares förtroende för viktiga samhällsinstitutioner i Afrika söder om Sahara, ger dock anledning till optimism.

Ett av de globala målen i FN:s Agenda 2030 är att bygga effektiva och inkluderande institutioner (United Nations 2015). Även Världsbanken, som är i fokus i denna studie, betonar sitt engagemang för att främja god samhällsstyrning (World Bank 2020). Bland deras utvecklingsprojekt med fokus på institutionsutveckling finns exempelvis stöd till rättsväsendet i Kenya, utbildning av personal på myndigheter och inom civilsamhället i Burkina Faso och ett decentraliseringsprogram som främjar medborgarnas engagemang i Mauretanien (World Bank 2018; International Development Association 2019).

Att utvecklingsländer behöver utveckla välfungerande statliga institutioner är inte särskilt kontroversiellt (se exempelvis North 1990; Acemoglu och Robinson 2012), men frågan om biståndsgivare kan vara behjälpliga i denna process är däremot omtvistad. Vissa menar att inflödet av resurser och tekniskt bistånd hjälper mottagarländerna att bygga upp viktiga samhällsinstitutioner och att villkorat bistånd kan övertyga dem att genomföra välbehövliga reformer (Bourguignon och Gunning 2016). Andra hävdar att bistånd försvagar incitamenten för demokratiskt ansvarsutkrävande och därmed det demokratiska trycket att bygga effektiva institutioner i mottagarländerna (t ex Easterly 2006; Deaton 2013). Inte heller ger empiriska studier om förhållandet mellan bistånd och institutionsutveckling ett enhetligt svar på frågan (Svensson 2000; Tavares 2003; Bräutigam och Knack 2004; Knack 2004; Djankov m fl 2008; Busse och Gröning 2009; Okada och Samreth 2012; Jones och Tarp 2016).

En möjlig orsak till de motstridiga resultaten kan vara tendensen att studera biståndsinflöden och utfall på landnivå. För det första är det då svårt att fastställa kausalitet. Länder som får bistånd skiljer sig från andra på en mängd kända och okända sätt, vilket påverkar skattningarna av biståndets effekter (Bräutigam och Knack 2004). Draget till sin spets vore det förstås olyckligt om det positiva sambandet mellan t ex fattigdom och bistånd tolkades som att bistånd leder till fattigdom. För det andra tenderar man i

dessa studier att aggregera biståndsflöden som rimligen har olika effekter, eftersom de tillhandahålls för olika syften (Clemens m fl 2012; Bourguignon och Gunning 2016). Slutligen kan jämförelser mellan länder förstås inte fånga systematisk variation inom länder; även om (specifika former av) bistånd har viktiga effekter så kanske dessa inte är synliga på landnivå (Dreher och Lohmann 2015).

Denna studie undersöker lokala effekter av bistånd på medborgares förtroende för viktiga samhällsinstitutioner i Afrika söder om Sahara med hjälp av geokodad data. Vi fokuserar på bistånd från Världsbanken, både de projekt som är specifikt inriktade på institutionell utveckling och biståndsprojekt i allmänhet, oavsett sektorfokus.

Såvitt vi vet är detta den första studien som använder geokodad biståndsdata och geokodad institutionell utfallsdata för att systematiskt undersöka biståndets lokala effekter på upplevd institutionell kvalitet i afrikanska biståndsmottagande länder. I och med detta bidrar studien till två viktiga delar av biståndslitteraturen.

För det första bidrar studien till litteraturen om förhållandet mellan bistånd och politiska institutioner som hittills främst har studerat sambandet på landnivå (Svensson 2000; Tavares 2003; Bräutigam och Knack 2004; Knack 2004; Djankov m fl 2008; Busse och Gröning 2009; Okada och Samreth 2012; Jones och Tarp 2016).

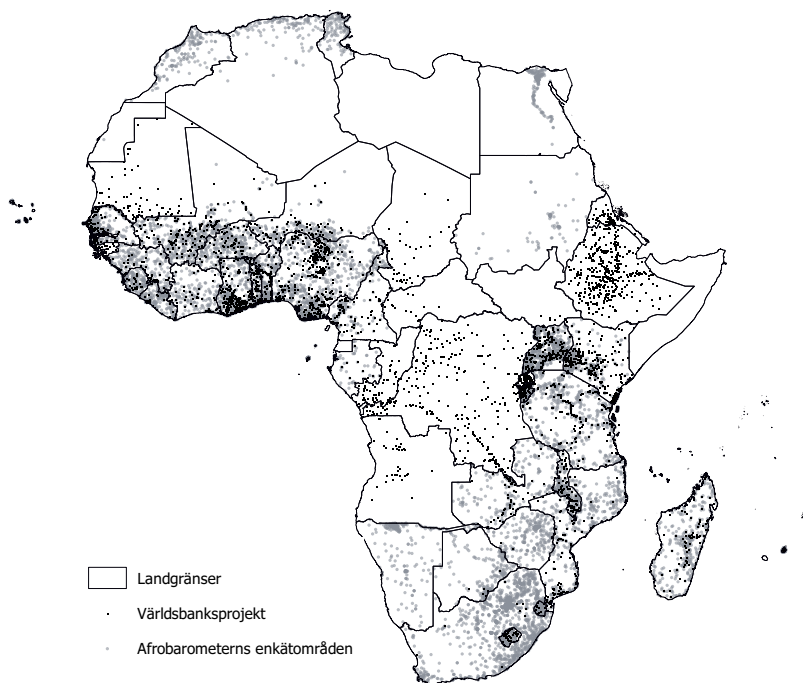
För det andra bidrar studien till den framväxande litteraturen som utvärderar subnationella effekter av bistånd med hjälp av geokodad bistånds- och utfallsdata (Brazys m fl 2017; Civelli m fl 2018; Isaksson och Kotsadam 2018a, 2018b; Kotsadam m fl 2018; Dreher m fl 2019; Isaksson 2020).¹ Trots att denna litteratur växer snabbt innehåller den förvånansvärt få studier om institutionell utveckling. Två studier fokuserar på korruption. Isaksson och Kotsadam (2018a) finner att kinesiskt bistånd bidrar till lokal korruption i ett urval av afrikanska länder och Brazys m fl (2017) finner att kinesiskt bistånd, till skillnad från Världsbankens bistånd, underblåser korruptionen i Tanzania. Vidare analyserar ett par studier biståndets inverkan på lokal institutionell legitimitet i krigshärjade stater (Carnegie m fl 2019; Parks m fl 2019). Vi känner dock inte till någon annan studie som med hjälp av geokodad bistånds- och utfallsdata systematiskt undersöker biståndets lokala effekter på institutionell kvalitet i ett brett urval av länder.

1. Data och empirisk ansats

För att skatta effekten av bistånd på institutioner använder vi oss av ett stort datamaterial som följer biståndsströmmar – vart pengarna går och var projekten är lokaliserade (AidData 2017). Mer specifikt fokuserar vi på Världsbanksprojekt i tolv afrikanska länder under perioden 1995–2014, då vi för dessa länder har tillgång till detaljerad geografisk information.

¹ Se också Anders Olofsgårds (2021) diskussion om forskning om bistånd på meso-nivå här i *Ekonomisk Debatt*.

Figur 1
Karta över projekt-
områden och enkät-
områden



Källa: Egen bearbetning av data från AidData (2017) och Afrobarometern (2016) geokodad av BenYishay m fl (2017).

Dessa biståndsdata kopplas till omfattande enkätdata från Afrobarometern för perioden 2002–15 (geokodad av BenYishay m fl 2017). Enkäterna innehåller frågor till medborgare i mottagarländerna om bl a tilltro till och användande av centrala samhälleliga institutioner. Båda datamaterialen innehåller GPS-koordinater, vilket möjliggör identifiering av respondenter i enkätdata som bor nära biståndsprojekt och därmed också analys av biståndets effekter i närområdet.

Figur 1 illustrerar spridningen av Världsbanksprojekt och hur de kan kopplas till närliggande enkätrespondenter. Efter avgränsningar baserat på närvaro av Världsbanksprojekt och möjligheten att koppla dem till enkätområden består vårt urval av 2 641 Världsbanksprojekt (varav 260 fokuserar på institutionsutveckling) och 73 640 respondenter i 12 afrikanska länder.²

Vår beroende variabel är ett index baserat på frågor om i vilken utsträckning respondenterna håller med om att landets a) domstolar, b) polis och c) skattemyndighet har rätt att fatta beslut som landets medborgare måste följa. Indexet har normerats så dess medelvärde är noll och standardavvikelsen är ett. Tanken är att måttet ska mäta förtroendet för, och den upplevda kvali-

² Benin, Burkina Faso, Kap Verde, Kenya, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Mali, Mocambique, Nigeria, Tanzania och Uganda.

teten hos, institutionerna i fråga. Vi fokuserar medvetet på institutioner som inte uttryckligen är kopplade till regeringsmakten eller något politiskt parti för att fånga upplevd institutionell kvalitet snarare än politiska sympatier.

Våra viktigaste förklaringsvariabler visar om en respondent bor inom tio (alternativt 25) kilometer från ett Världsbanksprojekt – antingen i ett område där ett projekt genomförs vid tidpunkten för undersökningen (*Ongoing*), i ett område där ett projekt redan har avslutats (*Completed*), eller i ett område där vi vet att ett projekt kommer starta vid en senare tidpunkt, men där det ännu inte initierats vid tiden för enkätundersökningen (*Future*).

Precis som fördelningen av bistånd mellan länder är fördelningen av bistånd inom länder inte slumpmässig. Det innebär att vissa individer och regioner, med specifika egenskaper, är mer benägna att erhålla bistånd än andra. Exempelvis är det inte omöjligt att givare fördelar bistånd till områden baserat på redan existerande infrastruktur och institutionella förutsättningar. För att hantera sådan selektionsproblematik jämför vi utfall för respondenter som vid tiden för intervjun bodde vid ett pågående eller avslutat projekt med utfall för respondenter som bor i ett område där vi vet att det senare kommer att starta ett projekt.

I vår huvudsakliga regression ställs utfallet Y_{ivt} , dvs vårt mått på tilltron till institutioner hos individ i bosatt i enkätområde v vid år t , mot dummyvariabler som visar om respondenten bor i ett område där ett projekt genomförs vid tidpunkten för enkätundersökningen (*Ongoing*), ett område där ett projekt redan har avslutats (*Completed*), eller i ett område där vi vet att ett projekt kommer att starta vid en senare tidpunkt (*Future*). För att kontrollera för skillnader i genomsnittlig institutionell kvalitet över tid och rum inkluderar regressionerna fixa effekter för land och år samt kontroller för ett antal individfaktorer såsom respondentens ålder, kön och om hen bor i en stad eller på landsbygden.

$$Y_{ivt} = \beta_1 \text{Ongoing}_{vt} + \beta_2 \text{Completed}_{vt} + \beta_3 \text{Future}_{vt} + \alpha_s + \delta_t + \gamma \cdot X_{it} + \varepsilon_{ivt} \quad (1)$$

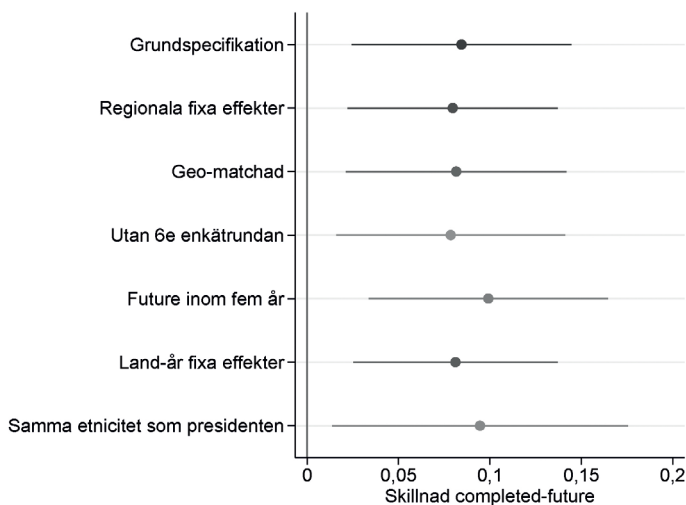
Koefficienterna β_1 och β_2 fångar den kausala effekten av att bo i ett område med ett pågående eller avslutat Världsbanksprojekt, plus potentiella selektionseffekter. β_3 , å andra sidan, bör bara fånga en selektionseffekt, eftersom projektet inte startat vid tidpunkten för enkätundersökningen och alltså ännu inte kan ha genererat en kausal effekt. Genom att subtrahera β_3 från β_1 och β_2 (dvs fokusera på skillnaden $\beta_1 - \beta_3$ samt $\beta_2 - \beta_3$) är tanken att vi kan isolera den kausala effekten av att bo i anslutning till ett pågående eller avslutat Världsbanksprojekt från den bias som annars uppstår till följd av selektionseffekter.

2. Resultat

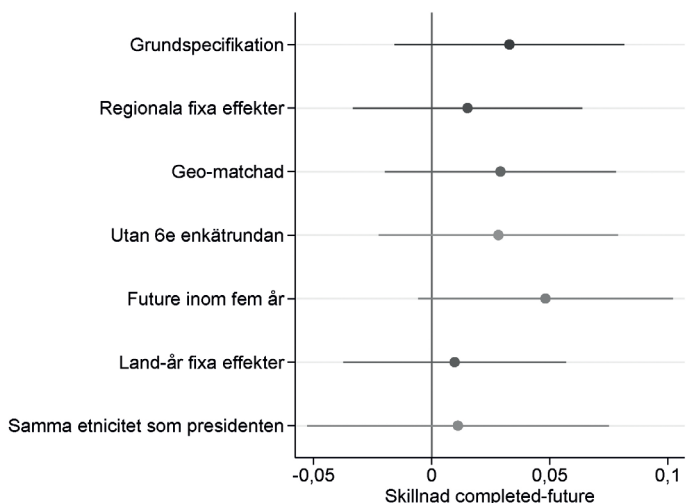
Resultaten indikerar att Världsbanksprojekt har en positiv inverkan på den upplevda institutionella kvaliteten i det lokala området. Människor som bor nära ett avslutat projekt har högre tilltro till institutioner än vad som

Figur 2
Effekt av Världsbanksprojekt oberoende av sektorfokus.
Beroende variabel: institutionellt index

a) Projekt inom 10 km



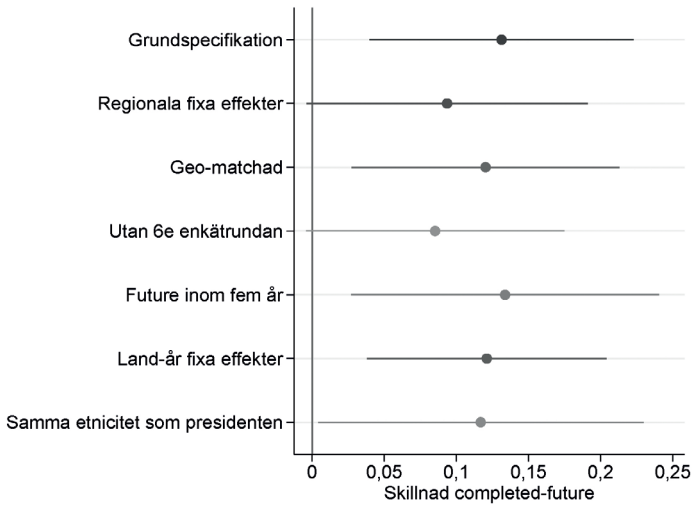
b) Projekt inom 25 km



Källa: Egna beräkningar baserade på data från AidData (2017) och Afrobarometern (2016) geokodad av BenYishay m fl (2017). Estimaten avser skillnaden mellan koefficienterna för *Completed* och *Future*, med tillhörande 95 procent konfidensintervall och kommer från de regressioner som beskrivs i fotnot 3.

är fallet i jämförelsegruppen. Detta gäller för Världsbankens övergripande bistånd, oavsett sektor. Som förväntat är dock effekterna tydligare för projekt som specifikt fokuserar på institutionsbyggnad. De positiva effekterna observeras emellertid bara för slutförda projekt, inte för projekt som fortfarande är under implementering.

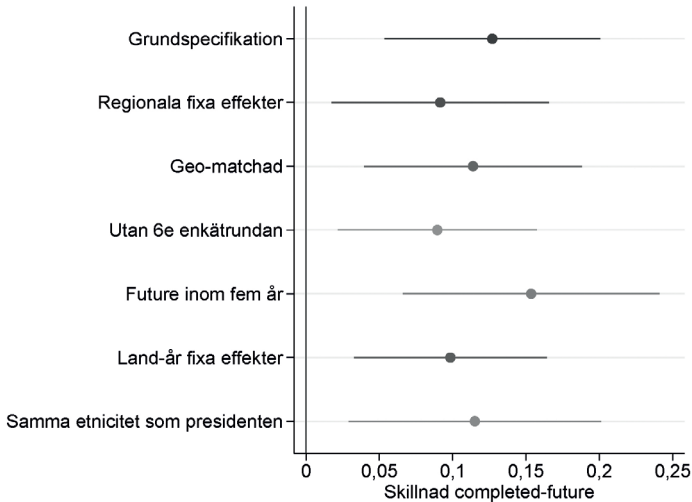
a) Projekt inom 10 km



Figur 3

Effekt av Världsbanksprojekt som fokuserar på institutionsutveckling. Beroende variabel: institutionellt index

b) Projekt inom 25 km



Källa: Egna beräkningar baserade på data från AidData (2017) och Afrobarometern (2016) geokodad av BenYishay m fl (2017). Estimaten avser skillnaden mellan koefficienterna för *Completed* och *Future*, med tillhörande 95 procent konfidensintervall och kommer från de regressioner som beskrivs i fotnot 3.

Figur 2 och 3 sammanfattar resultaten (de estimerade parameterskillnaderna mellan att ha ett avslutat och ett framtida projekt inom tio respektive 25 km) för Världsbankens övergripande bistånd och det bistånd som fokuserar på institutionsutveckling för en rad olika specifikationer av

modellerna.³ Inom det omedelbara närområdet (här tio kilometer) ser vi tydliga effekter av projekt oavsett sektorfokus och specifikation. Om vi beaktar ett vidare område runt projekten (här 25 kilometer), å andra sidan, är det bara det mer riktade biståndet som har en robust effekt.

Effekterna är inte uppseendeväckande stora, men följer ett tydligt mönster och är som väntat starkare för det riktade än för det generella biståndet. När vi beaktar alla inkluderade biståndsprojekt inom tio km, oavsett sektor, innebär den uppmätta effekten i vår föredragna specifikation att tilltron till institutioner, som uppmätt av vårt institutionella index, är 8,5 procent av en standardavvikelse högre bland de som bor i anslutning till ett avslutat Världsbanksprojekt jämfört med de som bor i anslutning till en plats där ett Världsbanksprojekt kommer att implementeras i framtiden. När vi i stället fokuserar på bistånd avsett för institutionsutveckling är motsvarande effekt 13 procent av en standardavvikelse högre både bland de som bor inom en radie på tio och 25 km av ett avslutat projekt.

3. Slutsatser

Vi drar slutsatsen att det finns anledning till optimism gällande bistånd med fokus på samhällsstyrning och institutionsbygge. Detta är relevant, inte minst för svenskt utvecklingssamarbete. Precis som för Världsbanken, har bistånd till demokratiutveckling och uppbyggnad av välfungerande samhällsinstitutioner en framträdande roll i svenskt bistånd. Resultaten belyser dock samtidigt att institutionsutveckling är ett långsiktigt arbete där man inte kan förvänta sig omedelbara resultat. Mer forskning behövs om skillnader i biståndseffektivitet mellan olika givare och projekttyper.

REFERENSER

Acemoglu, D och J A Robinson (2012), *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, Crown Business, New York.

Afrobarometer (2016), "Data, rounds 2-6", <http://www.afrobarometer.org>.

AidData (2017), "WorldBank_GeocodedResearchRelease_Level1_v1.4.2 geocoded dataset", AidData, Williamsburg.

BenYishay m fl (2017), "Geocoding Afroba-

rometer Rounds 1 - 6: Methodology & Data Quality", AidData, Williamsburg.

Bourguignon, F och J W Gunning (2016), "Foreign Aid and Governance: A Survey", EDI Working Paper 16/10, Economic and Development Institutions, Oxford.

Brazys, S, J A Elkinkoch och G Kelly (2017), "Bad Neighbors? How Co-located Chinese and World Bank Development Projects Im-

³ Parameterestimaterna kommer från följande regressioner, presenterade i syfte att utvärdera känsligheten i resultaten: 1) vår grundspecifikation, 2) en specifikation med subnationella regionala fixa effekter i stället för fixa effekter per land, 3) en regression baserad på ett geomatrat urval som bara inkluderar respondenter som bor inom 100 km från ett (framtida, pågående eller avslutat) Världsbanksprojekt, 4) en regression som utesluter den sjätte och sista enkätundan då inga respondenter i denna runda kan kopplas till framtida projekt, 5) en regression som begränsar de framtida projekt som beaktas i variabeln *Future* till projekt som startar inom fem år, 6) en regression med landspecifika fixa effekter för respektive år för att kontrollera för skillnader i tidstrender mellan länder, 7) en regression som kontrollerar för om respondenten tillhör samma etniska grupp som landets president. För en utförlig diskussion om de olika estimeringarna och vilka slutsatser vi drar från dem, se Isaksson och Durevall (2021).

- pact Local Corruption in Tanzania”, *The Review of International Organizations*, vol 12, s 227–253.
- Bräutigam, D och S Knack (2004), ”Foreign Aid, Institutions, and Governance in Sub-Saharan Africa”, *Economic Development and Cultural Change*, vol 52, s 255–285.
- Busse, M och S Gröning (2009), ”Does Foreign Aid Improve Governance?”, *Economics Letters*, vol 104, s 76–78.
- Carnegie, A, K Howe, A Lichtenheld och D Mukhopadhyay (2019), ”The Effects of Foreign Aid on Rebel Governance: Evidence from a Large-Scale U.S. Aid Program in Syria”, AidData Working Paper 77, AidData at William & Mary, Williamsburg VA.
- Civelli, A, A Horowitzoch och A Teixeira (2018), ”Foreign Aid and Growth: A Sp P-VAR Analysis Using Satellite Sub-national Data for Uganda”, *Journal of Development Economics*, vol 134, s 50–67.
- Clemens, M A, S Radele, R R Bhavani och S Bazzi (2012), ”Counting Chickens when they Hatch: Timing and the Effects of Aid on Growth”, *Economic Journal*, vol 122, s 590–617.
- Deaton, A (2013), *The Great Escape: Health, Wealth, and the Origins of Inequality*, Princeton University Press, Princeton and Oxford.
- Djankov, S, J G Montalvo och M Reynal-Querol (2008), ”The Curse of Aid”, *Journal of Economic Growth*, vol 13, s 169–194.
- Dreher, A m fl (2019), ”African Leaders and the Geography of China’s Foreign Assistance”, *Journal of Development Economics*, vol 140, s 44–71.
- Dreher, A och S Lohmann (2015), ”Aid and Growth at the Regional Level”, *Oxford Review of Economic Policy*, vol 31, s 420–446.
- Easterly, W (2006), *The White Man’s Burden: Why the West’s Efforts to Aid the Rest Have Done so Much Ill and so Little Good*, Penguin Books, London.
- International Development Association (2019), ”ABCs of IDA—Governance and Institution Building”, senast uppdaterad 17 juni 2019, <https://ida.worldbank.org/results/abcs/abcs-ida-governance-and-institution-building#M>.
- Isaksson, A (2020) ”Chinese Aid and Local Ethnic Identification”, under utgivning i *International Organization*, DOI: 10.1017/S0020818320000260.
- Isaksson, A och D Durevall (2021), ”Aid and Institutions”, IFN Working Paper 1391, Stockholm.
- Isaksson, A och A Kotsadam (2018a), ”Chinese Aid and Local Corruption”, *Journal of Public Economics*, vol 159, s 146–159.
- Isaksson, A och A Kotsadam (2018b), ”Racing to the Bottom? Chinese Development Projects and Trade Union Involvement in Africa”, *World Development*, vol 106, s 284–298.
- Jones, S och F Tarp (2016), ”Does Foreign Aid Harm Political Institutions?”, *Journal of Development Economics*, vol 118, s 266–281.
- Knack, S (2004), ”Does Foreign Aid Promote Democracy?”, *International Studies Quarterly*, vol 48, s 251–266.
- Kotsadam, A, G Østby, S A Rustad, A F Tollefsen och H Urdal (2018), ”Development Aid and Infant Mortality: Micro-level Evidence from Nigeria”, *World Development*, vol 105, s 59–69.
- North, D C (1990), *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge University Press, New York.
- Okada, K och S Samreth (2012), ”The Effect of Foreign Aid on Corruption: A Quantile Regression Approach”, *Economics Letters*, vol 115, s 240–243.
- Olofsgård, A (2021), ”Utvecklingsbistånd – vad säger forskningen om dess effekter och potential?”, *Ekonomisk Debatt*, årg 49, nr 4, s 6–21.
- Parks, B, M DiLorenzooch och D Aboagye (2019), ”Closing the Broken Feedback Loop: Can Responsive Aid Strengthen State Legitimacy?”, AidData Working Paper 73, AidData at William & Mary, Williamsburg VA.
- Svensson, J (2000), ”Foreign Aid and Rent-seeking”, *Journal of International Economics*, vol 51, s 437–461.
- Tavares, J (2003), ”Does Foreign Aid Corrupt?”, *Economics Letters*, vol 79, s 99–106.
- United Nations (2015), ”Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development”, Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015, https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E.
- World Bank (2018), ”Empowerment of Municipalities in Mauritania: A Strategy that is Bearing Fruit”, World Bank, Feature Story May 11 2018, <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2018/05/11/how-mauritania-empowers-small-cities>.
- World Bank (2020), ”Governance: Strategic Priorities”, senast uppdaterad 13 april 2020, <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/overview#2> (nedladdad 11 maj 2021).